

NACIONES UNIDAS

**COMISION ECONOMICA
PARA AMERICA LATINA
Y EL CARIBE - CEPAL**



Distr.
LIMITADA

LC/L.728(MDM.16/5)
30 de abril de 1993

ORIGINAL: ESPAÑOL

Decimosexta Reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional
sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social
de América Latina y el Caribe

Caracas, Venezuela, 27 y 28 de mayo de 1993

**PROGRAMA DE ACCION REGIONAL PARA LAS MUJERES
DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE**

(APORTE PARA SU ELABORACION)

Este documento fue elaborado por la Sra. María Angélica Silva, consultora de la División de Desarrollo Social de la CEPAL. Las opiniones expresadas en este documento son de la exclusiva responsabilidad de su autora y pueden no coincidir con las de la Organización.

INDICE

	<u>Página</u>
INTRODUCCION	1
I. ANTECEDENTES	1
II. MEDIDAS LEGISLATIVAS PROPUESTAS EN EL PLAN DE ACCION REGIONAL	2
III. FACTORES QUE CONTRIBUYEN A LA DESIGUALDAD	4
1. Igualdad	4
2. Desarrollo	5
3. Paz	5
IV. MEDIDAS QUE SE PROPONE ADOPTAR	6
1. Igualdad	6
2. Desarrollo	7
3. Paz	9

INTRODUCCION

El presente documento pretende ser un aporte para la preparación del nuevo Plan de Acción Regional 1995-2001.

Si bien la labor de la autora debía centrarse en la evaluación de las medidas legislativas contempladas en el Plan de 1977 a los efectos de precisar los aspectos que ameritaban una acción inmediata, por las razones expuestas en su texto, cuyo fundamento se encuentra en estudios realizados anteriormente y en los principios reconocidos en los mandatos internacionales relativos a la no discriminación de la mujer, se han enunciado las deficiencias detectadas y las medidas urgentes que sería necesario adoptar para lograr los objetivos de igualdad, desarrollo y paz. Además, se hace referencia a otros documentos sobre el tema, especialmente sobre legislación. Aun cuando su consulta podría contribuir a una mejor comprensión de la situación actual de los derechos de la mujer, hemos tratado de proporcionar la información en forma tal que el documento que sometemos a discusión en esta oportunidad se explique por sí solo.

I. ANTECEDENTES

El Plan de Acción Regional sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina fue aprobado por los Estados miembros en la undécima reunión extraordinaria del Comité Plenario de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), realizada el 21 de noviembre de 1977 en Caracas, Venezuela, de conformidad con la recomendación formulada en la resolución aprobada en la Conferencia Regional, celebrada en la Habana (Cuba), en el mes de junio de ese mismo año. El propósito fundamental del Plan, como se señala en el párrafo 10 del capítulo I (Introducción) consiste en "presentar, dentro de los principios de la justicia, la equidad y el respeto a la soberanía de los Estados, un programa de acciones mínimas encaminadas a lograr la promoción de la igualdad de oportunidades y responsabilidades de la mujer en el esfuerzo común destinado a superar los obstáculos que impiden, tanto a mujeres como a hombres, su desarrollo como individuos miembros de una sociedad".

El Plan enuncia las medidas esenciales que deben adoptarse en el ámbito nacional e internacional a los efectos de lograr el objetivo mencionado y se encomiendan determinadas tareas a los gobiernos y a la CEPAL.

Precisamente en cumplimiento de las directrices contenidas en el Plan, los países de América Latina y el Caribe celebran reuniones cada tres años, en las cuales se analiza a fondo la integración de la mujer en el desarrollo.

El programa de la Sexta Conferencia Regional, que se realizará en Argentina en 1994, tiene una importancia fundamental, puesto que se trata de una actividad preparatoria de la Cuarta Conferencia Mundial: Acción para la Igualdad, el Desarrollo y la Paz, que se celebrará en Beijing (China), en 1995. Al respecto, cabe destacar que las actividades preparatorias de la Conferencia Mundial deben apuntar a la consolidación de las experiencias nacionales y a la determinación de los problemas que afectan a los países de cada región, y se ha recomendado que sean precedidas por reuniones de grupos de expertos que comiencen a elaborar un nuevo plan de acción regional.¹

En el caso de América Latina y el Caribe, la reunión de expertos se celebró en Ciudad de México del 26 al 28 de octubre de 1992 y su informe se incluyó en el temario de la Decimoquinta Reunión de la Mesa Directiva, realizada en dicha ciudad los días 29 y 30 del mismo mes y año.

Del Proyecto de Informe de la reunión de expertos mencionada consideramos útil destacar que el grupo consideró que los instrumentos aprobados o ratificados por los países miembros mantengan su validez, y se refirió especialmente al Plan (1977), a la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979) y a las Estrategias de Nairobi, documentos que, a su juicio, debían complementarse de acuerdo con la realidad actual.

Esta tarea es sin duda ineludible, ya que a partir de los años setenta el tema de la integración de la mujer al desarrollo y a las luchas por la paz y la cooperación internacional adquirió una nueva dinámica, y los documentos mencionados constituyen el resultado de actividades realizadas a nivel mundial que se concretaron en textos jurídicamente obligatorios para los Estados que ratificaron la Convención y aprobaron el informe de la Conferencia Mundial para el Examen y la Evaluación de los Logros del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz, celebrada en Nairobi en el año 1985. A la fecha, con excepción de Suriname, todos los países de América Latina y el Caribe han ratificado la Convención.

II. MEDIDAS LEGISLATIVAS PROPUESTAS EN EL PLAN DE ACCION REGIONAL

En la sección 2 del capítulo II del Plan, se propone a los gobiernos que adopten las siguientes medidas de orden legal que aseguren la no discriminación:

- "1. Revisar la legislación existente a fin de eliminar los aspectos que afectan la condición jurídica y social de la mujer e impiden su plena integración a la sociedad.
2. Adoptar medidas legislativas que aseguren la plena igualdad jurídica de la mujer con el varón.
3. Eliminar la discriminación de la mujer por motivo de raza, religión, origen nacional, estado civil u otras razones, mediante la adopción de medidas legislativas o de otra índole.

¹ Preparativos para la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer: Acción para la Igualdad, el Desarrollo y la Paz. Informe del Secretario General (E/CN.6/1992/3), 23 de enero de 1992.

4. Adoptar medidas legislativas y administrativas que aseguren la plena participación política, cultural, económica y social de la mujer.
5. Ratificar los convenios y tratados internacionales referentes a la condición de la mujer, y ponerlos en práctica.
6. Revisar los instrumentos internacionales pertinentes a fin de eliminar las normas anacrónicas y buscar la actualización de las mismas."

Estas medidas también se han incorporado a la Convención y, junto con las contenidas en las Estrategias, representan un adelanto con respecto al documento regional, ya que en éstas se desarrollan y reafirman sus principios básicos.

Por esta razón, la CEPAL, a través de la Unidad Mujer y Desarrollo y de conformidad con las propuestas de acción contenidas en el párrafo 88 del Plan, ha realizado evaluaciones periódicas de la condición de la mujer en los distintos países de la región. En lo que respecta a las medidas legislativas, los puntos de referencia de esas evaluaciones han sido fundamentalmente la Convención y las Estrategias y, en estas últimas, las acciones propuestas en relación con el objetivo "Igualdad".²

Los estudios de los ordenamientos jurídicos de diversos países de la región demuestran que, en materia de derecho civil, penal y laboral se han propuesto y aprobado reformas destinadas a corregir la desigualdad ante la ley. Por lo tanto, en lo que se refiere a la eliminación de la discriminación de jure podríamos afirmar que se han logrado notables adelantos. En el ámbito de los derechos civiles, en todas las constituciones políticas de los países latinoamericanos se reconocen la igualdad de derechos y la plena capacidad de la mujer para ejercerlos; además, se han aprobado reformas relativas a la potestad marital, al sistema de administración de bienes en el matrimonio y la patria potestad, y se han dictado normas sobre instituciones tales como las uniones de hecho y el patrimonio familiar.

En materia penal, la legislación de algunos países sigue conteniendo normas discriminatorias, ya sea porque la tipificación del delito es más estricta cuando éste es cometido por una mujer (adulterio o parricidio del marido que cohabita con otra) o se reduce la pena del autor del delito en atención a la "falta de honestidad" de la mujer víctima (violación de prostitutas). Sin embargo, se han adoptado medidas para eliminar estas desigualdades y para que situaciones tales como el acoso sexual en las relaciones laborales, y la violencia doméstica sean consideradas delitos.

También, se ha constatado, que la discriminación contra la mujer consagrada en las leyes laborales ha ido desapareciendo y, por lo tanto, tiene derecho a trabajar libremente dentro o fuera de su hogar. Se han regulado aspectos tales como la duración de la jornada de trabajo y las condiciones en que éste debe ser realizado para proteger la salud y se ha estipulado que le corresponde igual remuneración por igual trabajo. Asimismo, se han adoptado normas especiales para proteger a las mujeres embarazadas y las madres. Por lo tanto, no existen normas expresas que discriminen a la mujer en razón del sexo y aquellas

² Véanse también CEPAL, La mujer ante la legislación (LC/L.457(CRM.4/5)), Santiago de Chile, 1988; María Angélica Silva, Estudio comparado de las legislaciones vigente en materia civil, penal y laboral en países seleccionados en América Latina (LC/R.1040/Rev.1), Santiago de Chile, CEPAL, 1992 y Formulación de propuestas para eliminar eventuales factores discriminatorios contra la mujer (LC/R.1133/Rev.1), Santiago de Chile, CEPAL, 1992.

que le prohíben realizar determinados trabajos, por considerarse que son peligrosos, están siendo revisadas, ya que impiden injustamente el acceso a ciertos empleos.

Lo anterior demuestra que la mayoría de los países han adoptado medidas que consagran la igualdad de jure. Por consiguiente, se puede afirmar que, en términos generales, las propuestas de acción contenidas en el párrafo 19 del Plan se han concretado y que la labor inmediata e impostergable que debemos realizar en la región consiste en velar por la observancia del derecho y en adoptar medidas que permitan que éste trascienda la teoría.

III. FACTORES QUE CONTRIBUYEN A LA DESIGUALDAD

Si se reconoce la vigencia del Plan, de la Convención y de las Estrategias de Nairobi, como instrumentos básicos para elaborar un nuevo plan de acción regional, también se deben tomar en consideración los documentos que los complementan, especialmente si tienen por objeto evaluar su aplicación. En ese sentido, debemos destacar la labor realizada en los últimos años por la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer que, de conformidad con su mandato, ha supervisado la aplicación de las Estrategias. Como consecuencia del examen efectuado al cumplirse los cinco primeros años de su adopción, la Comisión formuló recomendaciones destinadas a acelerar la ejecución de tareas de primordial importancia para el logro de sus objetivos.

Las recomendaciones y conclusiones de ese análisis fueron aprobadas por el Consejo Económico y Social en su resolución 15 de 1990 (anexo). Este texto es el resultado de un análisis riguroso y amplio de la situación de la mujer, y es de gran valor como guía y orientación de nuestra acción futura. Además, en él se examinan los tres objetivos del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer —Igualdad, desarrollo y paz— considerados en las Estrategias de Nairobi como interdependientes e igualmente esenciales para el adelanto de la mujer.

Por otra parte, cabe señalar que las esferas en que, según este examen, se habría progresado menos son aquellas identificadas en diversos estudios de la CEPAL. Por tal motivo, en el caso de nuestra región, habría que adoptar también medidas complementarias.³ A continuación, se presenta una enumeración de los factores que impiden el logro de los objetivos del Decenio y con respecto a los cuales la CEPAL estima que deberían adoptarse medidas con carácter de urgente:

1. Igualdad

a) En el plano jurídico subsisten situaciones que deben corregirse a fin de erradicar las desigualdades existentes,⁴ existen factores sociales, económicos, políticos y culturales que han servido de justificación para la persistencia de la desigualdad de facto, y que retardan e impiden el pleno ejercicio de los derechos reconocidos.

³ Véase María Angélica Silva, Formulación de propuestas..., *op. cit.*

⁴ Ibid., específicamente parte II.1.

b) Persistencia de imágenes basadas en el estereotipo de los papeles del hombre y la mujer en la esfera de la enseñanza.

c) Desigual participación de mujeres y hombres en la economía, caracterizada por segregación laboral, insuficientes oportunidades de capacitación y perspectivas de carrera y remuneración desigual por trabajo de igual valor.

d) Baja representación de la mujer en la adopción de decisiones políticas y en cargos directivos de organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales.

2. Desarrollo

a) Feminización de la pobreza por falta de reconocimiento de la plena participación de la mujer en el proceso de desarrollo.

b) Orientación y programación deficientes de las políticas económicas vigentes relacionadas con la mujer que trabaja en el sector no estructurado.

c) Desigual acceso a la enseñanza y la capacitación, en todos los niveles y esferas.

d) Reconocimiento limitado de la capacidad de producción agrícola de la mujer, lo que se refleja en dificultades para acceder a la tecnología, el crédito y la capacitación sobre comercialización y gestión e impide que la mujer participe en la adopción de decisiones sobre la utilización de la tierra.

e) Reducción de los gastos per cápita en la esfera de la salud, lo que afecta principalmente a la mujer, tanto en el ámbito de la salud como en el de la nutrición; además, no se presta la debida atención a las nuevas amenazas que plantean el aumento del consumo de drogas y alcohol y de las enfermedades de transmisión sexual, incluido la pandemia de SIDA.

f) Escasa participación de la mujer en los programas de planificación de la familia y acceso limitado a la información y a los servicios encargados de elaborar programas de planificación demográfica y de la familia.

g) Reducidas medidas de apoyo social que faciliten el desempeño del doble papel que le ha correspondido a la mujer en la economía, como miembro de la fuerza laboral remunerada y como encargada del cuidado de su hogar.

3. Paz

a) Aunque la mujer es una de sus principales víctimas de los conflictos internacionales, regionales y nacionales, no ha aumentado su participación en la adopción de decisiones relacionadas con éstos.

b) No se ha asignado la debida importancia social a la violencia de que es víctima la mujer en la familia, en el trabajo y en la sociedad en general.

IV. MEDIDAS QUE SE PROPONE ADOPTAR

A continuación presentamos un breve resumen de las medidas que deberían adoptarse de inmediato en relación con cada objetivo del Decenio. En esta etapa preparatoria de la Cuarta Conferencia Mundial, las instancias nacionales pertinentes deberán determinar, de acuerdo con la situación de cada país, a qué medidas se debería otorgar atención prioritaria para superar los problemas señalados.

1. Igualdad

- a) Desfase entre la igualdad de jure y de facto
 - i) Adoptar las "medidas especiales", que, por el hecho de estar contempladas en el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención, legitiman cualquier acción que se realice en este sentido, si se den las condiciones previstas.⁵
 - ii) Informar a las mujeres y a los hombres sobre los derechos de la mujer, y planificar y llevar a cabo campañas para impartir conocimientos básicos sobre las leyes vigentes.
 - iii) Prestar asistencia a la mujer en el ejercicio de sus derechos, por conducto de los mecanismos nacionales y de las organizaciones no gubernamentales.
- b) Insuficiente adelanto de la mujer en la esfera de la enseñanza
 - i) Capacitar a los profesores en materias relativas al trato diferenciado por sexo, la educación mixta y la orientación vocacional.
 - ii) Revisar cuanto antes los libros de texto, de ser posible para 1995, a fin de eliminar aquellos conceptos que reflejan prejuicios en función del sexo.
 - iii) Adoptar medidas para evitar la proyección de una imagen estereotipada de la mujer en los medios de difusión.
 - iv) Introducir cambios en los sistemas educacionales académicos y no académicos, a todos los niveles, a fin de modificar las prácticas psicológicas, sociales y tradicionales que constituyen la base de los obstáculos de facto al adelanto de la mujer.
- c) Desigual participación de hombres y mujeres en la economía
 - i) Fomentar la participación de las mujeres en la adopción de decisiones económicas, entre otras cosas mediante estudios sobre las mujeres empleadas en el sector público y privado y la promoción de programas de capacitación.

⁵ Véase el informe del Secretario General de Naciones Unidas presentado al 36º período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (E/CN.6/1992/7), 12 de diciembre de 1991. En el que se presenta información más detallada sobre este tema.

- ii) Incrementar el número de mujeres que realizan trabajos remunerados y además, adoptar medidas para eliminar la segregación por sexos en el trabajo y mejorar las condiciones de trabajo de la mujer.
 - iii) Recopilar, mantener y perfeccionar datos estadísticos sobre la remuneración que reciben hombres y mujeres y aplicar el principio de igual remuneración por trabajo de igual valor.
 - iv) Adoptar medidas concretas para determinar el valor económico del trabajo no remunerado y tenerlo en cuenta en las políticas nacionales para 1995.
- d) Escasa participación en la adopción de decisiones políticas
- Fomentar la participación de las mujeres en los parlamentos, los partidos políticos y los órganos gubernamentales, a fin de que pueda ejercer su poder electoral en su propio interés y en el de la sociedad.
- e) Falta de representación en cargos directivos
- i) Incrementar el número de mujeres que ocupan cargos directivos en organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales y lograr una mayor participación de la mujer en los procesos de selección y contratación de personal, con miras a que el hombre y la mujer estén representados por igual en los niveles directivos para el año 2000.
 - ii) Elaborar programas de contratación y capacitación que preparen a la mujer para desempeñar cargos administrativos y políticos.
 - iii) Elaborar listas de mujeres calificadas que puedan ser contratadas para ocupar cargos vacantes.

2. Desarrollo

- a) Feminización de la pobreza
- i) Revitalizar el crecimiento económico, en virtud de políticas que supongan medidas de reajuste estructural y otras reformas que fomenten la plena participación de la mujer en el proceso de desarrollo.
 - ii) Elaborar políticas que brinden a la mujer igual acceso al crédito, a las materias primas, a los mercados y a la adopción de decisiones.
- b) Deficiencias en el sector no estructurado de la economía
- i) Dar respaldo a la realización de programas destinados a mejorar las condiciones de vida de las mujeres del sector no estructurado.
 - ii) Aplicar tecnologías adecuadas que incrementen la producción del sector y le den mayor acceso a los mercados.

- iii) Alentar a las mujeres que trabajan en este sector para que se organicen, conozcan sus derechos y consigan el apoyo necesario para ejercerlos.
- c) Desigual acceso a la enseñanza y la capacitación
 - i) Reorientar los recursos disponibles a fin de dar igual acceso a la enseñanza y la capacitación a la mujer.
 - ii) Hacer esfuerzos especiales para eliminar toda diferencia relacionada con el sexo en la alfabetización de adultos para el año 2000.
 - iii) Elaborar programas que garanticen que los padres y maestros ofrecen iguales oportunidades de educación a niñas y niños.
 - iv) Estimular a las jóvenes a estudiar disciplinas científicas y técnicas, especialmente las que corresponden a las prioridades de desarrollo nacional, y prepararlas para participar plenamente en la vida económica y pública.
- d) Lento proceso de mejoramiento de las condiciones de vida de la mujer rural
 - i) Prestar más apoyo a la mujer en su papel de productora agrícola.
 - ii) Otorgar prioridad a los proyectos encaminados a garantizar el acceso de la mujer a la tecnología, el crédito, la capacitación, la comercialización y la gestión, fortalecer su capacidad para adoptar decisiones sobre la utilización de la tierra y perfeccionar la infraestructura agrícola.
- e) Deterioro de la salud de las mujeres
 - i) Considerar la prestación de servicios de salud adecuados y accesibles como una de las prioridades de las metas de salud para todos para el año 2000.
 - ii) Permitir una mayor participación de las mujeres en la adopción de decisiones relacionadas con la salud.
 - iii) Iniciar programas orientados a mejorar la salud de la mujer y garantizar su acceso a servicios apropiados de salud materno-infantil, programas de planificación de la familia y de maternidad sin riesgos, servicios de nutrición y otros servicios de atención primaria de la salud.
 - iv) Prestar atención urgente al aumento de las enfermedades de transmisión sexual y adoptar energéticas medidas de prevención y rehabilitación ante el consumo y abuso del alcohol, los estupefacientes y las sustancias sicotrópicas.
- f) Escasa participación de la mujer en programas de planificación en la familia

Capacitar a la mujer para controlar su fecundidad, lo que supone determinar cuándo tendrá hijos y el espaciamiento entre los nacimientos.

g) Insuficiente apoyo social a las mujeres jefes de hogar y a las trabajadoras remuneradas

Aplicar medidas de apoyo social, a fin de facilitar la combinación de responsabilidades de los progenitores y de otros aspectos del cuidado de los hijos con el empleo remunerado, y medidas destinadas a lograr que los hombres y las mujeres compartan más equitativamente esas responsabilidades.

3. Paz

a) Escasa participación de la mujer en la adopción de decisiones relacionadas con los conflictos armados

- i) Incluir a mujeres en las delegaciones encargadas de negociar los acuerdos internacionales relacionados con la paz y el desarme, y establecer una meta relativa al número de mujeres que debe participar en las reuniones sobre la materia.

b) Actos de violencia contra la mujer en la familia y sociedad

- i) Adoptar medidas inmediatas para sancionar debidamente los actos de violencia contra la mujer y políticas encaminadas a prevenir, vigilar y reducir sus repercusiones.
- ii) Organizar servicios penitenciarios, educativos y sociales apropiados, incluidos refugios, programas de capacitación para funcionarios encargados de aplicar la ley y para el personal de los servicios judiciales, de salud y sociales, y adoptar medidas disuasivas y correctivas adecuadas.